

PROYECTOS DE LEY SOBRE MUJER Y FAMILIA. UNA RESEÑA CRÍTICA. 1

Lya Yaneth Fuentes Vásquez
Universidad Nacional de Colombia 2

INTRODUCCIÓN

La reforma constitucional de 1991 llevada a cabo durante el gobierno del Presidente César Gaviria se constituye en eje fundamental y referente obligado de 32 de los 33 proyectos de ley sobre Mujer y Familia propuestos a partir del segundo semestre de 1991 hasta Diciembre de 1993.

Al hacer explícito el reconocimiento y defensa de los derechos de la mujer en igualdad de condiciones con el hombre y sin ningún tipo de discriminación, la nueva Carta Política abre el espacio jurídico y legal necesario para iniciar el camino de "la igualdad en el respeto a la diferencia". Enunciado que en el marco de las "relaciones de género",³ es decir, de las relaciones existentes entre los hombres y las mujeres, significa transformar la relación de poder que en razón del sexo biológico, ha determinado una posición privilegiada para los hombres y una condición subordinada y desigual para las mujeres.

Presentamos a continuación, una caracterización de los proyectos de ley sobre mujer y familia, teniendo en cuenta los siguientes aspectos: Fundamentos constitucionales e internacionales, principios básicos, temática, objetivos, conceptualización sobre mujer y familia y origen político.

1. Consultoría realizada para la Consejería Presidencial para la Política Social, auspiciada por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, -PNUD- Bogotá, 1994.

2. Quiero agradecer a Hercelayde Conde su colaboración en la consecución de información y elaboración de los cuadros.

3. Asumimos la categoría de género como una categoría analítica y relacional, donde el género es concebido como una construcción sociocultural que hace referencia a las concepciones y comportamientos existentes de masculinidad y feminidad. El enfoque de género posibilita la comprensión de los significados y representaciones culturales asignados, a partir del sexo biológico, a hombres y mujeres y analiza las relaciones entre estos, como producto de la interacción social.

FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES E INTERNACIONALES

Los proyectos de ley propuestos a partir de la reforma constitucional de 1991, se justifican y se sustentan de acuerdo con los principios consagrados en la nueva Carta Política (Anexo No 1). Principios que se constituyen en fuente de derecho y como elementos dinamizadores de procesos de cambios democráticos en la familia y en la sociedad. Luego, la mayoría de proyectos buscan desarrollar los artículos constitucionales relacionados, directa e indirectamente, con la defensa y protección de los derechos de la mujer y la familia.

Gracias a una confluencia de procesos internos y externos, se han presentado iniciativas de ley que buscan legislar sobre temas como: la participación igualitaria de la mujer en el poder público, la violencia intrafamiliar y el acoso sexual, para citar algunos de los más relevantes. Iniciativas que hoy en día son objeto de interés y múltiples debates.

Como influencia externa bastante decisiva, se destacan los convenios, tratados y organismos internacionales, que en las últimas dos décadas han jugado un papel muy importante comprometiendo a los gobiernos en la toma de consciencia sobre las diferentes formas existentes de discriminación contra la mujer, particularmente, en los países más pobres.

Sería objeto de otro estudio, emprender el análisis del discurso de los organismos internacionales a la luz de los intereses del feminismo que lidera el desarrollo de la teoría y la práctica de las mujeres y de las relaciones de género. No obstante, lo cierto es que estos organismos irradian sus políticas sobre las acciones de los gobiernos, propiciando espacios para una mayor participación de la mujer y una mayor democratización de las relaciones familiares.

Por lo menos 10 proyectos de ley se apoyan y sustentan en convenios y organismos internacionales, puesto que sus iniciativas buscan cumplir no sólo con lo preceptuado en la Carta Política, sino también hacer efectivos los tratados internacionales suscritos por Colombia. Se reconoce, la prioridad dada a la problemática de la mujer y la familia en la agenda de los organismos internacionales y se ilustra la exposición de motivos, como es el caso del proyecto 028/93, con el documento de la Asamblea General de Naciones Unidas sobre la **Preparación y Celebración del Año Internacional de la Familia**.

La ponencia al proyecto de ley número 10/92 de Yolima Espinosa Vera, en su exposición de motivos hace la siguiente enunciación:

La violencia intrafamiliar es un fenómeno mundial. En este sentido, la recomendación XXII del anexo del proyecto de Resolución de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer, de las Naciones Unidas, (La Mujer 2000, No 2 1990) dice: "Los gobiernos deben adoptar medidas inmediatas para establecer penas apropiadas ante la violencia contra la mujer en la familia, en los lugares de trabajo y en la sociedad. Los gobiernos y los organismos pertinentes deben así mismo adoptar políticas encaminadas a prevenir, vigilar y reducir las repercusiones de la violencia en la familia.

Algunos de los proyectos hacen una breve síntesis histórica de los acuerdos internacionales más importantes para ilustrar y dar mayor garantía a las normas legislativas sobre mujer, infancia y familia, los cuales se registran a continuación:

- El Comité para la igualdad entre hombres y mujeres del Consejo de Europa, del cual se retoma el concepto de Acción Positiva, Proy. 90/92.
- La Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer de Naciones Unidas de 1979, ratificada por el gobierno colombiano con la Ley 051 de 1981, Proys. 90/93; 252/93; 218/93 y 10/92.
- Comité de Naciones Unidas para la Discriminación Contra la Mujer 1988, Proy. 90/93.
- Conferencia Mundial de Evaluación del Decenio para la Mujer. Estrategias de Nairobi 1985 - Naciones Unidas - Proy. 90/93.
- Recomendación Central de la ONU y Nairobi 1985, en el sentido de adoptar Acciones Positivas, Proy. 282/93
- Convención sobre los Derechos del Niño de Naciones Unidas 1989 firmada por el gobierno colombiano y aprobada por medio de la Ley 12 de 1991, Proy. 176/92.
- Cumbre Mundial de la Infancia en la cual Colombia se comprometió a poner fin a los actuales niveles de desnutrición y mortalidad infantil antes del año 2000, Proy. 176/92 .
- 1994 declarado por Naciones Unidas como Año Internacional de la Familia, Proy. 028/93
- Resoluciones de Naciones Unidas sobre Violencia Intrafamiliar, Proy. 10/92

Como se puede apreciar, confluyen tanto los principios constitucionales, como los lineamientos de los organismos internacionales. Fundamentos que serían más que suficientes para dar vía libre al desarrollo sin trabas de nuevas normas y reglamentaciones.

Como veremos al examinar los principios y conceptos básicos de los proyectos de ley en su conjunto, se puede correr el riesgo de hacer un uso mecánico y lineal, o por lo menos ambiguo, de los principios constitucionales y de los convenios y tratados internacionales, es decir, citarlos y justificarse en ellos sin entender sus verdaderos alcances.

PRINCIPIOS BÁSICOS

El logro de la **igualdad** se constituye en principio y objetivo primordial de gran parte de los proyectos de ley. Principio que se define en los siguientes términos:

(...)superación real de los desequilibrios sociales, (...) Proy. 90/92.

Educación para la igualdad.(...) se propenderá por mejorar la calidad de la educación mediante **contenidos y prácticas no sexistas, que promuevan la formación de hombres y mujeres para compartir tareas de hogar y crianza de los hijos**, así mismo se eliminarán los textos escolares con contenidos discriminatorios (...) **Igualdad de remuneración para trabajo igual**, pues es evidente en la realidad la discriminación que ha sufrido la mujer colombiana en este aspecto. Proy. 90/93.

Vale la pena hacer resaltar que el proyecto 90/93 es el único que menciona la división sexual del trabajo en el interior del hogar, como un espacio donde es necesaria la igualdad entre los géneros.

El Proy. 028/93 al anexar el documento de Naciones Unidas sobre la "Preparación del Año Internacional de la Familia" contiene el siguiente párrafo:

(...) **la igualdad entre los sexos, la participación igualitaria en el empleo y la responsabilidad compartida de los padres son elementos esenciales de una política moderna de protección a la familia.**

Otros proyectos al respecto destacan:

(...) **equidad social y de género que garanticen la intervención de las mujeres en igualdad de condiciones y oportunidades.**(...) Proy. 026/93.

La violencia sexual se da en el marco de las desigualdades. (...) hay que **promover medidas que ayuden a legitimar la igualdad.** (...) Proy. 10/92.

El concepto de igualdad se asume en dos sentidos: el primero, tiene que ver con el logro de la igualdad entre hombres y mujeres. Esto se traduce en medidas que otorguen mayores oportunidades y participación para la mujer, lo que lleva a buscar mecanismos efectivos para alcanzar tales objetivos. Así tenemos, entonces, las "Acciones Positivas" a las que corresponden las iniciativas de ley sobre la participación igualitaria de la mujer en el poder público y las medidas de apoyo y protección a las mujeres cabeza de familia.

El Proyecto 90/92 de Bernardo Gutiérrez, sustenta la necesidad de las "Acciones Positivas" ⁴ como una vía para institucionalizar los derechos y superar la discriminación contra la mujer. En este punto también coinciden de manera explícita el proyecto 90/93 de Yolima Espinosa y Viviane Morales sobre Paridad Administrativa, el 282/93 sobre Información y Capacitación para la Paz y los Derechos de la Mujer de Alvaro Pava y Adriana Delgado y el proyecto 026/93 que propone la creación del Ministerio de la Mujer y la Familia, que señala la necesidad de "Acciones Positivas" que favorezcan la integración de la mujer a la economía.

La igualdad como un objetivo para (y de) los sectores sociales más vulnerables y menos favorecidos, constituye el otro eje de significación de este principio. Objetivo que se corresponde con otro de los requerimientos básicos como es el de mejorar la calidad y las condiciones de vida de la población y en particular, de las mujeres más pobres y de sus hijos e hijas menores de un año, como puntualizan algunos de los proyectos.

Conjuntamente con el principio de igualdad se desprende la necesidad de una sociedad democrática, pluralista y participativa. La **participación** se constituye también como principio y objetivo central de los proyectos de ley, al ser: **"La participación de la mujer política y socialmente, eje básico de la consolidación y desarrollo de la democracia moderna"**, Proy. 90/92. Siendo ésta la reivindicación más importante de las iniciativas de ley en torno a la paridad administrativa y del proyecto que propone informar y capacitar a la mujer para la

4. "El Comité de Naciones Unidas para la eliminación de la discriminación contra la mujer en 1988, definió el significado específico de la acción positiva " en términos de trato preferencial y sistema de cuotas, para caracterizar los tipos de medidas especiales de carácter temporal, encaminadas a acelerar la igualdad de facto entre el hombre y la mujer (...) tales medidas cesarán cuando se hayan alcanzado los objetivos de igualdad de oportunidad y trato". En la exposición de motivos del Proy. 90/92. pág.4

participación y conocimiento de sus derechos.

El ejercicio efectivo de la participación de las mujeres en lo político, económico y social, posibilita el crecimiento de la sociedad en su conjunto al vincular e integrar a las mujeres a los procesos de desarrollo. Integración que debe darse en el marco de la "Eficiencia con Perspectiva de Género", ⁵ acorde con los lineamientos de la **Política Integral para las Mujeres Colombianas** lanzada en el gobierno de César Gaviria en 1993.

Otro fundamento importante de la mayoría de los proyectos de ley, es el **principio de no discriminación**. Se puede apreciar su correspondencia con los conceptos de igualdad y participación, puesto que estos conducen a la no discriminación. Lo que significa en cumplimiento de la Carta Política, no discriminación por razones de género, clase, etnia, edad, filiación política y creencias religiosas.

Discriminación que en el caso de las mujeres se reconoce como una constante histórica producto de la cultura patriarcal y machista y por tanto, de las relaciones jerárquicas de poder ejercidas entre hombres y mujeres. Relaciones llamadas a la transformación y el cambio en favor del respeto mutuo y la reciprocidad, consecuencia de la democratización en el interior de la pareja y la familia. (Proyectos 86/91; 90/92; 79/92; 90/93; 218/93; 282/93; 029/93; 026/93; 10/92; y 252/93). Aquí se hace evidente la influencia ejercida por la **Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer**.

El principio de no discriminación también implica, respeto a la diversidad étnica y cultural, respeto a la diferencia, tolerancia y reciprocidad (Arts. 7 y 55 C.N. Proy. 026/93). En consecuencia, el Ministerio sobre Mujer y Familia tendrá en

⁵ "Por eficiencia de género se entiende el logro de incrementos en la productividad femenina tanto en el trabajo doméstico como en el productivo, con claras mejorías en la calidad integral de vida y la participación social y política de las mujeres. Se habla de eficiencia en la medida en que ésta no se logre a costa del tiempo libre femenino; exige por lo tanto, la revisión y re-ordenación de los roles reproductivos, de forma que no se congestione la agenda femenina cotidiana. Implica un reconocimiento tanto del producto o servicio/s generado/s por la economía familiar como de los insumos aportados por el trabajo doméstico, los cuales son aportados primordialmente por las mujeres." **Política Integral para las Mujeres Colombianas**, Consejería para la Juventud, la Mujer y la Familia, Bogotá, 1993. pág.11.

cuenta las diferencias regionales y culturales y desarrollará políticas y programas acordes con las necesidades específicas de las comunidades negras e indígenas, propósito ciertamente coherente con el mandato constitucional; sin embargo, si nos detenemos en el siguiente aparte de la exposición de motivos del proyecto 026/93, constatamos que el respeto a la diversidad étnica y cultural continúa siendo un ideal etnocéntrico y discriminatorio:

(...) la ley, a través de esta iniciativa que permite crear el Ministerio de la Mujer y la Familia, abrió un espacio (...) para atender los asuntos que correspondan a esta etnia **que tiene que evolucionar a la par con el avance institucional del país**, máxime que dichas comunidades **ya salieron del anonimato** en que se encontraban a lo largo de la historia, desde su participación en la Asamblea Nacional Constituyente, (...).

Este es el único proyecto que hace explícito el reconocimiento y respeto de las comunidades negras e indígenas.

Finalmente, la carencia de una política social integral del Estado que dé cuenta de los cambios de roles de la mujer - y agregaríamos de la resistencia al cambio de los hombres - y de las transformaciones de la familia, la necesidad de "Acciones Positivas" por parte del gobierno que socaven la discriminación, la exclusión y la marginalidad, así como, la necesidad de priorizar el gasto y la inversión social, son aportes al debate y justificación de algunas de las iniciativas de ley aquí examinadas.

El objetivo estratégico y de mayor alcance planteado en algunos proyectos, es la creación de una nueva cultura ética y política, expresado como sigue:

(...) la información y la capacitación, (...) es de gran importancia para contribuir a la gestación de una **nueva cultura democrática** respetuosa de la persona y de la diversidad cultural y social. Proy. 282/93.

Fortalecer una **nueva ética** en favor de la vida y la vida es la infancia, Proy. 176/92.

(...) las mujeres hemos decidido ejercer nuestros derechos y considerado imprescindible emprender acciones que generen una **nueva cultura política, social, económica y afectiva**, (...) donde aprendamos, (...) actitudes de solidaridad, respeto a la libertad, a la opinión, a la vida, a la integridad física, psíquica, sexual, a la diferencia. Proy. 10/92.

Nueva cultura democrática en la que confluyan los principios de igualdad, participación y no discriminación, y donde las diferencias de género, edad, clase y etnia no sean soporte para la intolerancia y la discriminación.

TEMÁTICA Y OBJETIVOS

La temática y los objetivos de los proyectos de ley giran en torno a tres grandes áreas: mujer, familia y sexualidad. Delimitaremos en primera instancia, los proyectos relacionados con las reivindicaciones y derechos de la mujer. Este análisis va más allá de los referentes "naturales" de identificación de la mujer como son los roles de esposa y madre; por consiguiente, proponemos una clasificación que reúna primero los proyectos que atañen directamente a los derechos de la mujer como sujeto y como ciudadana, lo que implica a su vez una jerarquización temática, conceptual y política que cuestione y redefina lo que es "ser mujer". En tal sentido, es preciso partir de las necesidades de la mujer como sujeto de derechos y de libertades, no circunscrita exclusivamente a sus roles tradicionales y en búsqueda de una nueva identidad en la cual pueda elegir otros caminos de realización personal.

Esta clasificación puede parecer forzada, puesto que el tipo de argumentación que prevalece en la exposición de motivos de gran parte de los proyectos, ubica a la mujer como eje principal de la familia y a ésta como el núcleo básico de la sociedad.

En segundo lugar, presentamos los proyectos relacionados con la institución familiar. Dada la concepción de la mujer como eje de la familia, existen iniciativas de ley que incluyen ambas temáticas (mujer y familia), como por ejemplo: la ley 82/93 que brinda apoyo a las mujeres jefas de hogar y las iniciativas dirigidas a las mujeres gestantes y/o madres abandonadas. No obstante, sin ser un propósito explícito en la justificación de estos proyectos podrían generarse, con las diferentes medidas de apoyo propuestas para las mujeres jefes de hogar, las condiciones para que ellas asuman un nuevo rol como mujeres.

Por último, hemos clasificado los proyectos de ley relacionados con la sexualidad y la libertad sexual de los individuos. El caso específico del proyecto sobre Violencia Intrafamiliar, que trata ampliamente el tema de la violencia sexual, decidimos incluirlo en la temática referida a la familia.

Derechos fundamentales de la Mujer

Aparecen en los proyectos objetivos tales como:

Garantizar la participación directa de la mujer en la conformación y control de los poderes públicos, mediante la institucionalización de un **Plan Nacional de Participación de la Mujer**. (...) Proy. 90/92.

(...), se propone aquí el estudio, aprobación y puesta en vigencia de una ley que fortalezca el proceso de información, conocimiento y apropiación sociales de los derechos de la mujer." Proy. 282/93.

Defender y proteger el derecho de la mujer a decidir consciente, libre y responsablemente la interrupción voluntaria del período de gestación. Proy. 218/93.

Así como, derogar los decretos que penalicen este derecho.

Proyectos que apuntan sin mayor dilación a la defensa de los derechos fundamentales de la mujer desde una perspectiva universal y de género. Dentro de este primer grupo de proyectos de ley, los que conservan mayor coherencia, tanto en sus reivindicaciones y objetivos como en la justificación, son: el de la participación igualitaria de la mujer en los niveles de decisión pública (Proy. 90/92), el de información y divulgación de sus derechos constitucionales (Proy. 282/93) y el de violencia intrafamiliar (Proy. 10/92). También se contempla en este grupo, el del aborto como un derecho de la mujer a decidir sobre su cuerpo y la propuesta consistente en suprimir la primacía del apellido paterno en el registro civil.

Estos proyectos se comprometen con un cambio estratégico en las relaciones de género, y por ende con la transformación de los valores, roles y estereotipos culturales que han definido la identidad de la mujer. No es gratuito que los proyectos sobre aborto ⁶ y registro civil estén archivados y que el de la participación igualitaria de la mujer en el poder público haya causado impacto en la opinión y haya pasado por un largo proceso de redefinición en los debates del senado.

⁶El primer proyecto de ley sobre aborto fué presentado por Consuelo Lleras en 1979. Hasta la fecha las iniciativas de ley al respecto han sido archivadas.

Atención de las necesidades básicas de las poblaciones vulnerables

Existe un segundo grupo de proyectos que se caracteriza por sus objetivos concretos y específicos para atender necesidades básicas de las "poblaciones vulnerables" y/o en condiciones de extrema pobreza, tales como: las mujeres jefas de hogar, las mujeres indigentes gestantes y sus hijos menores de un año, las madres comunitarias, las mujeres trabajadoras sin pensión ni seguridad social y las jóvenes estudiantes de escasos recursos sin albergue. Aquí es importante destacar la defensa de la función social de la maternidad como obligación del Estado y la sociedad, consagrada en la constitución de 1991; objetivo básico de los proyectos propuestos con este fin.

La familia

El tercer grupo de proyectos asume la defensa y protección de la familia como institución básica de la sociedad acorde con los principios constitucionales. Aquí se perfilan dos enfoques, el primero se inscribe en el marco de la defensa de los valores tradicionales y el rescate de la "crisis" que atraviesa no sólo la familia sino el país en general.

El segundo enfoque propone reformas legislativas en función de los cambios que la estructura familiar presenta actualmente. Es el caso de la ley 25 de 1992 que reglamenta el inciso 12 del artículo 42 de la Constitución Nacional, relacionado con la cesación de los efectos civiles de todo matrimonio con arreglo a la ley civil (divorcio) y el proyecto 25/93, que busca legislar sobre aspectos importantes de la unión de hecho, reconociendo la existencia de formas alternativas de conformar pareja.

Se destacan los proyectos 026 y 028 de 1993 por las propuestas formuladas que apuntan a la consolidación institucional de la problemática Mujer y Familia. El primer proyecto propone la creación del Ministerio de la Mujer y la Familia. El segundo recomienda la transformación del ICBF en Ministerio de la Mujer y la Familia y convoca a la nación para que se vincule a la celebración del Año Internacional de la Familia.⁷

7. El proyecto se presentó en 1993, el Año Internacional de la Familia fue 1994.

Sexualidad

Los proyectos de ley que buscan defender y proteger la libertad sexual de las personas, tales como: el 129/93 y 138/93 sobre acoso sexual, el 24/93 sobre delitos contra el pudor sexual en menores de 14 años y el 17/93 que prohíbe publicaciones pornográficas y de violencia sexual, constituyen otro nivel de agrupamiento. Aquí se pueden visualizar igualmente dos tendencias: una que busca preservar la moral y las buenas costumbres, representada por los grupos cristianos y el partido conservador, y otra que un contexto más amplio y más allá de discursos moralistas, cuestiona y tipifica la violencia sexual de toda índole, a la cual están expuestas las mujeres y los infantes. Violencia manifiesta en conductas socialmente "desapercibidas" como el acoso sexual.

CONCEPTUALIZACIÓN SOBRE MUJER Y FAMILIA

En general, la conceptualización que los proyectos de ley presentan sobre la mujer como persona y ciudadana, es dual y contradictoria. Como ya lo hemos señalado, se reconoce la discriminación contra la mujer, como un hecho histórico contextualizado en un discurso que retoma elementos teóricos del feminismo y de los estudios sobre la mujer, de tal forma que la discriminación, la opresión y la situación subordinada de la mujer en los diferentes ámbitos -político, económico, social y familiar- es producto de la cultura patriarcal y machista. Con mayor o menor énfasis, podríamos afirmar que hay consenso al reconocer la situación de inferioridad y desventaja de las mujeres, por tanto, la igualdad de oportunidades y de participación, se priorizan como objetivos por alcanzar a corto plazo.

Acorde con este discurso, surgen como referentes básicos de justificación, así como, de cuestionamiento y crítica de las relaciones existentes entre los géneros, los siguientes aspectos: la división sexual del trabajo y las dobles y triples jornadas laborales de la mujer, la existencia de relaciones de poder jerárquicas y desiguales entre hombres y mujeres, la reducción de la mujer al hogar en cumplimiento de sus funciones reproductivas como madre y esposa, la subvaloración y desconocimiento de las labores domésticas y de crianza como un trabajo "productivo", la vigilancia, control y negación de la sexualidad femenina, los estereotipos sexistas de los roles de género y la situación de vulnerabilidad de las mujeres jefas de hogar, las mujeres que viven en uniones de hecho y/o que son "abandonadas".

No obstante, aunque es un avance para la mujer el que se cuestionen sus roles tradicionales y se propongan iniciativas de ley que busquen mejorar su condición, al lado de este discurso aparece en forma paralela y como algo "natural", la imagen idealizada de la mujer ejemplarizante y mariana, considerada el eje central en torno al cual gira la institución familiar.⁸ Los roles de la mujer como madre y esposa, como guardiana de la moral y las buenas costumbres, se toman como elementos primordiales de la identidad femenina. Con excepción de dos o tres proyectos que lo hacen explícito, no encontramos nuevos elementos de identificación de la mujer como tal, o por lo menos que no reafirmen e idealicen sus valores tradicionales.

Sin desconocer la importancia y el esfuerzo de la gran mayoría de proyectos de ley, se puede caer, por un lado, en reforzar los valores y comportamientos tradicionales y estereotipados de hombres y mujeres, arraigando cada vez más a la mujer en las funciones de madre y esposa, y por otro, en acciones positivas de carácter asistencialista y paternalista como las propuestas en la ley de apoyo a las mujeres cabeza de familia y en los proyectos sobre mujeres gestantes. El riesgo existe al no cuestionar a fondo las relaciones de género y en particular, al no incidir sobre la división sexual del trabajo, ni implementar medidas educativas tanto para el hombre como la mujer, que fomenten valores como la autoestima y la responsabilidad compartida dentro del hogar.

La mayoría de las iniciativas de ley hacen de la mujer el centro de las acciones y el discurso, sin cuestionar los roles masculinos y sin proponer acciones que involucren a los hombres.

⁸. Los siguientes apartes ilustran esta concepción:

"La mujer es el centro de la familia, la sociedad y el mundo (...)", Proy. 79/91.

"La participación de la mujer puede ser en buena parte la solución a la honda crisis de la administración pública, invadida por la corrupción, y la situación de conflicto y violencia", Proy. 86/92.

"Reconocer los más transparentes liderazgos femeninos (...) Promocionar los valores femeninos (...)", proy. 79/92.

"La mujer colombiana es fuerza electoral decisiva y constante, su contribución a la Administración Pública es eficiente, importante y beneficiosa para el país, pues a los dones propios de su naturaleza se suman su capacidad de organización, la honestidad y pulcritud de sus acciones.", Proy. 49/92.

"Procurar mayor equilibrio social y el fortalecimiento de la familia de la cual la mujer es su eje principal. El derecho natural reconoce a la mujer como el núcleo central de tal célula en sus roles de esposa y madre", Proy. 49/92.

Son pocos los proyectos ⁹ que guardan la coherencia necesaria entre los objetivos y la exposición de motivos que justifiquen la existencia de una nueva ley y por tanto, la interiorización de valores que cuestionen la identidad tradicional de la mujer y su función en el ámbito familiar. Proceso que implica necesariamente el develamiento de la identidad femenina desde la mujer misma.

El enfoque de género debería atravesar de una manera más integral objetivos, definiciones, justificación y acciones de las diferentes iniciativas de ley propuestas, de tal forma que estas fueran más acordes con el espíritu de búsqueda y construcción de referentes nuevos de la identidad femenina y masculina y con las políticas propuestas a la luz del "desarrollo con perspectiva de género"

Por ejemplo, la ley 82/93 que brinda apoyo a las mujeres cabeza de familia, reglamenta en el artículo 17: "El derecho a exigir judicial y legalmente que un porcentaje de los ingresos o del patrimonio **de quien sea responsable de la mujer cabeza de familia o de alguien a su cargo**, se destine a atender sus necesidades básicas". Parecería tal como está expresado, que la mujer es responsabilidad de alguien, en este caso del esposo o compañero. ¿No cabría mejor preguntarse si ante todo se trata de generar en la mujer un sentimiento de responsabilidad consigo misma y en el hombre un sentimiento de responsabilidad hacia los hijos, así como, capacitar y dar oportunidad a la mujer para que pueda tener la libertad de responder por sus necesidades básicas?

También tenemos el proyecto 176/92 que define de la siguiente forma a las mujeres gestantes: "Toda mujer embarazada que no cohabite con su cónyuge o compañero permanente, **o que haya sido abandonada por éste** y que careciendo de familiares que velen por su manutención, no disponga de medios o recursos para garantizar sus necesidades básicas." El abandono de la mujer y los hijos es algo frecuente, tanto que es una forma de relación típica entre mujeres y hombres, en la cual cada uno cumple el rol esperado de víctima y victimario. Seguir definiendo la situación de las madres solas, como madres **"abandonadas"** es continuar victimizando a las mujeres colocándolas en una condición de minusvalía, es seguir reforzando su baja autoestima, poca autonomía y valoración.

⁹. Estos son: Proy. 90/92 de Bernardo Gutiérrez, Yolima Espinosa y Viviane Morales; Proy. 10/92 de Piedad Córdoba de Castro, Colectivo de Mujeres de Bogotá y Casa de la Mujer; Proy. 252/93 de Carlos Ramón González y Proy. 282/93 de Alvaro Pava C. y Adriana Delgado

Las reivindicaciones en favor de la mujer en gran medida continúan supeditadas a su función y responsabilidad como madre y esposa, y por tanto, como baluarte de la estabilidad del núcleo familiar que, según lo consagrado por la Constitución Nacional queda definido en los siguientes términos:

La familia es el núcleo fundamental de la sociedad. Se constituye por vínculos naturales o jurídicos, por la decisión libre de un hombre y una mujer de contraer matrimonio o por la voluntad responsable de conformarla. El Estado y la sociedad garantizan la protección integral de la familia.(...) Las relaciones familiares se basan en la igualdad de derechos y deberes de la pareja y en el respeto recíproco entre todos sus integrantes.(...)", art. 42 C.N.

Reconocer y darle un estatus constitucional a la unión libre o familia de hecho, así como hacer explícita la igualdad de derechos y deberes de la pareja, representa un gran avance si tenemos en cuenta la rigidez de los valores y costumbres al respecto, puesto que, a pesar de los cambios acaecidos en los últimos 40 años, tanto en la familia como en el rol de la mujer, persisten fuertes resistencias de sectores como la iglesia, el sistema jurídico y los principales agentes de socialización.

La fuerza del cambio, de la situación de la mujer en la sociedad, es tan arrolladora que es inevitable la confrontación con el sistema de valores tradicionales que ha sustentado la estructura familiar, a su vez basada en estereotipos sexistas con su correspondiente asignación desigual de funciones y responsabilidades. Este cambio ha generado procesos de transformación y surgimiento de nuevas posibilidades en la búsqueda de la mujer de otros caminos de realización personal y en los fines y conformación de la familia. Algunos proyectos explican estos fenómenos como procesos de "crisis" de la mujer y de la estructura familiar:

(...) se olvida que la crisis que vive actualmente la familia necesariamente se ve relacionada con la crisis que vive la mujer.(...) Proy. 50/92 (Ponente María del Socorro Bustamante)

(...) f) Algunos fenómenos sociales de la época, como los mayores índices de crecimiento de la delincuencia juvenil, la drogadicción, el alcoholismo, la ruptura de uniones conyugales el siguiente aumento de las uniones maritales de hecho, constituyen **claras manifestaciones de serias dolencias de la familia**, como núcleo generador de patrones y roles; g) Si la familia está en crisis la sociedad, por extensión también lo está. Proy. 50/92. (Autora, María Isabel Mejía Marulanda)

Los cambios en la situación de la mujer y la familia, así como la interpretación de éstos, como crisis y destrucción del núcleo básico de la sociedad, explican en parte la importancia dada en la reforma constitucional a estos temas y la cantidad de proyectos de ley propuestos con los objetivos de salvar, proteger, reacomodar, establecer políticas y/o reconocer y adecuar las leyes a las nuevas realidades de las mujeres y las familias existentes en Colombia.

En consecuencia, podemos distinguir dos posiciones en los proyectos de ley sobre familia y en aquellos que se refieren a la mujer en función de su rol dentro de ésta. Destacamos en primera instancia, la tendencia que considera necesario democratizar las relaciones familiares, transformando a su vez las relaciones sexistas y discriminatorias al interior del núcleo familiar. Así por ejemplo, se denuncia y se cuestiona la violencia intrafamiliar y en particular, la violencia sexual como "una de las más calladas e invisibles dándose en el marco de las desigualdades de género", proy.10/92.

Los proyectos 026 y 028 de 1993 señalan la necesidad de medidas legislativas que fortalezcan la célula familiar. El proyecto 026/93 enfatiza lo siguiente:

A la mujer le ha tocado la mayor y más grande responsabilidad en el hogar (...) sin embargo, su implicación en ese espacio no ha sido recompensada ni con el reconocimiento social, ni con la intervención en la toma de decisiones, así sea ella en muchos casos su sostén. (...) Se requiere de medidas que concilien las responsabilidades familiares con las laborales y de acciones positivas que favorezcan su integración a la economía (...)

El proyecto citado señala la necesidad de garantizar la estabilidad de las políticas dirigidas a la mujer y la familia. El proyecto 028/93 dice al respecto: **"(...) es indispensable darle a esta política de protección a la familia el rango debido en la organización del Estado(...)"**. En su exposición de motivos anexa el informe 46/92 de Naciones Unidas: "Preparación y Celebración del Año Internacional de la Familia" en el cual se exponen los principios propuestos a los gobiernos como lineamientos para dicha celebración. Llamamos la atención sobre el siguiente aparte del informe: **"La igualdad entre los sexos, la participación igualitaria en el empleo y la responsabilidad compartida de los padres son elementos esenciales de una política moderna de protección a la familia."**

Las propuestas legislativas mencionadas ¹⁰ se inscriben, sin desconocer sus matices, dentro de lineamientos que buscan establecer una política integral y moderna, es decir, acorde con las nuevas realidades y que dé cuenta de la familia como institución básica para el desarrollo y la estabilidad social. De allí la necesidad de generar procesos de igualdad y participación entre sus miembros, de allí también el cuestionamiento del poder patriarcal, de los roles de género tradicionales y de las relaciones jerárquicas y autoritarias no sólo en las relaciones de pareja, sino en las relaciones entre padres e hijos (as).

La segunda posición, ya esbozada, es la que defiende los valores tradicionales de la institución familiar. Representada con mayor nitidez por los grupos cristianos, aquí también se encuentran los proyectos de ley sobre mujeres jefas de hogar y mujeres gestantes. En este grupo, a pesar de los cambios, se continua considerando al hombre como el principal responsable y proveedor económico del hogar, se continua explicando las situaciones de violencia y crisis del país como consecuencia de la crisis de la familia y de la mujer, se considera que se pueden dar cambios sin alterar la armonía de las relaciones familiares y se opina que la familia ha dejado de cumplir sus funciones de socialización primaria generando en los y las jóvenes sentimientos de desarraigo y desculturización.

Los proyectos de ley del Movimiento Cristiano, ¹¹ si bien presentan avances - en relación con otros grupos religiosos de carácter fundamentalista - al reconocer y aceptar explícitamente la unión de hecho, la igualdad de derechos y deberes de la pareja y la existencia de grupos familiares cuyo fin exclusivo no sea la procreación, no dejan sin embargo, de ser ambiguos y contradictorios. Ambigüedad manifiesta en el objetivo del proyecto 005/93 en el cual se propone:

Promover el desarrollo de la familia colombiana, a partir de sus valores tradicionales, pero también con un enfoque dinámico, moderno que le permita cumplir la complejidad de

¹⁰ En este grupo además de incluir los proyectos mencionados sobre violencia intrafamiliar (proy. 10/92) y los proyectos que proponen la creación del Ministerio de la Mujer y la Familia (026 y 028 de 1993), se encuentran los proyectos 25/93 sobre uniones de hecho, 11 y 12 de 1992 posterior ley 25 de 1992 sobre divorcio, y el 252/93 sobre la igualdad jurídica de la mujer y el hombre en el registro civil.

¹¹ Iniciativas de ley presentadas por Claudia Rodríguez de Castellanos. El lema de este grupo en las últimas elecciones (1994) rezaba: "Protegiendo la familia salvaremos a Colombia".

las nuevas funciones que la cultura actual le impone.
(...) la familia debe reorganizar su institucionalidad, para poder atender los retos que la modernidad le ha presentado, sin desmayar, eso si, en mantenerla como el verdadero núcleo de la moral social y cristiana

Para alcanzar estas metas, este proyecto propone establecer el "Estatuto de la Familia Colombiana" y darle personería jurídica con el fin de emitir reglamentaciones de vida familiar específicas, en aras de la concertación e institucionalidad familiar. Estas reglamentaciones se generarían en las denominadas "asambleas familiares". Finalmente, el proyecto propone un sistema de organizaciones familiares como soporte para las reivindicaciones de las familias colombianas. Estas propuestas implicarían un enorme control e intromisión del Estado en la vida familiar, reglamentando de manera inaceptable el comportamiento de los individuos y violentando su intimidad.

En síntesis, se destaca por un lado, la propuesta de algunos proyectos de establecer una política integral de protección a la mujer y la familia colombiana. Política con rango institucional en los niveles más altos de decisión, con el fin de garantizar y maximizar la acción de los gobiernos y dar cabal cumplimiento a los principios constitucionales.

Por otra parte, es evidente la ambigüedad de muchas de las iniciativas de ley, reflejando a su vez las contradicciones existentes en los procesos de cambio de la estructura familiar y de los roles de género, el antagonismo generado en las relaciones de pareja y la resistencia al cambio de todas las instituciones socializadoras. Ambigüedad que está presente en mayor o menor medida, en casi todos los proyectos de ley presentados, así como, en los grupos políticos que abanderan estas iniciativas, debido a la ausencia de instrumentos de descripción y análisis más profundos y sólidos, a las resistencias y prejuicios ideológicos de los proponentes y a los intereses políticos que defienden.

No obstante, habría que reiterar que la mayoría de proyectos, con muy pocas excepciones, ¹²buscan favorecer a la mujer a la luz de los principios constitucionales de 1991 y de los convenios internacionales ratificados por Colombia.

¹² Unas de estas la constituye el proyecto que propone agravar el aborto como un homicidio culposo. (321/93)

Llama la atención el desarrollo del proyecto No 79/91 sobre la "Participación de la Mujer en los Niveles Decisorios de la Administración Pública", presentado en primera instancia por Regina Betancourt de Liska, exigiendo la participación igualitaria de la mujer en el poder público. Posteriormente, Samuel Moreno Rojas, presenta la iniciativa de ley No 86/91 con los siguientes objetivos: establecer una distribución jerárquica escalonada que permita la efectiva participación de la mujer en la administración pública, y establecer un estímulo a la participación política de la mujer mediante el reconocimiento económico de un 25% adicional en la financiación estatal a los partidos políticos que incluyan mujeres en sus listas.

Bernardo Gutiérrez Zuluaga, ponente de los dos proyectos anteriores hace a su vez una síntesis (Proyecto No 90/92) en la cual conserva el principio de paridad o el derecho de la mujer a la participación directa e igualitaria en los niveles decisorios de la administración pública. El senador Gutiérrez cuestiona el proyecto de Regina Betancourt, ya que consagraría solamente: "la participación de la mujer en aquellas instancias decisorias de la Rama Ejecutiva del Poder Público" y por consiguiente, establecería limitaciones sustanciales a la participación de la mujer en las ramas legislativa y judicial, en contra del mandato constitucional establecido en el inciso 3 del artículo 40 de la Carta Política, el cual obliga a todas las autoridades de la administración pública a garantizar la adecuada y efectiva participación de la mujer en todas sus ramas e instancias. Bernardo Gutiérrez, también interpela la iniciativa de Moreno Rojas en lo referente al estímulo económico por parte del Estado a los partidos políticos que incluyan mujeres en sus listas, esta propuesta, según Gutiérrez, no se adecua al artículo 158 de la Carta Política, el cual señala que todo proyecto de ley debe tratar sobre una misma materia. Esta propuesta tendría que hacerse en el contexto de los proyectos de ley que busquen regular la actividad de los partidos y los movimientos políticos.

En la presentación que hace Bernardo Gutiérrez, propone:

Art. 1. **La adecuada y efectiva participación** de la mujer en los niveles decisorios de la administración pública (...).

Art. 2. (...) el gobierno adoptará un **Plan Nacional de Participación de la Mujer** orientado al logro de los siguientes objetivos: a) Promover y garantizar el acceso de la mujer en la conformación, ejercicio y control del Poder Público; b) Alcanzar en tres años, (...) un porcentaje de participación de la mujer mínimo de la tercera parte en los cargos de decisión (...) y, **para el año 2.000 su participación igualitaria**". Proyecto 03/91. (Posterior

El ponente para segundo debate Omar Yepes Alzate, presenta el proyecto No 79/92 modificado y acumulado de los tres anteriores, aunque aclara que su proyecto acoge el espíritu de la iniciativa presentada por Bernardo Gutiérrez. El Proyecto de Omar Yepes busca: "Promover las condiciones propicias para que pueda lograrse la adecuada y efectiva participación de la mujer en los niveles decisorios de la administración pública". Cuestiona el establecimiento de un límite porcentual de cargos a ser desempeñados por las mujeres, argumentado que no se puede reducir "a números y fórmulas matemáticas los actos humanos".

Se opone esta medida, según el ponente, a los artículos 13 y 43 de la Constitución que establecen la igualdad de todas las personas ante la ley, así como, la igualdad de derechos y oportunidades. Y propone un " **Plan Nacional de Fomento a la Participación de la Mujer**", con el cual se alcanzará en forma progresiva la habilitación efectiva de la mujer para el desempeño de los cargos decisorios.

Este Plan tendría los siguientes instrumentos básicos:

1. Educación para la igualdad.
2. Asistencia técnica.
3. Capacitación a la mujer para el liderazgo y la iniciativa privada.
4. Educación en la igualdad de los sexos y **promoción de los valores femeninos**.

Finalmente, en lo que atañe al devenir de esta iniciativa de ley, el proyecto es presentado en la Cámara de Representantes, por Yolima Espinosa Vera y Viviane Morales Hoyos; entre otros objetivos, destacamos el siguiente:

Crear los mecanismos legales para que las autoridades le den cumplimiento a la adecuada y efectiva participación de la mujer en todos los niveles de las diferentes Ramas y Organos del Poder Público, y promuevan esa participación en las instancias de decisión de la sociedad civil", Art. 1 Proyecto de Ley Estatutaria No 90/93.

13. El proyecto 03/91 aquí citado corresponde a la ponencia para primer debate publicada en Anales No 9 de enero de 1992. El proyecto 90/92 basado en el anterior, de la Gaceta No 17 de Agosto de 1992, suprime del numeral b) los plazos y cuotas fijas por: "alcanzar en forma progresiva (...) la participación igualitaria de la mujer en los cargos de decisión.(...)".

El proyecto establece en el artículo 4:

La participación efectiva de la mujer en los niveles del Poder Público (...) deberá ser adecuada y equitativa. (...)

a) A partir del primero (1o) de enero de 1994, mínimo el 15% de los cargos de máximo nivel decisorio, (...) serán desempeñados por mujeres. (...) el porcentaje anterior se incrementará anualmente en un 5% hasta alcanzar como mínimo el 30% de participación femenina en el año 1997.

b) A partir del primero de enero de 1994, mínimo el 25% de los cargos de otros niveles decisorios, (...) serán desempeñados por mujeres. (...), el porcentaje anterior se incrementará anualmente en un 5% hasta alcanzar el 50% de participación femenina en el año 1999.

En el artículo 10 las autoras proponen: " La elaboración y aprobación del **Plan Nacional de Promoción y Estímulo a la Mujer**" para promover e incentivar el desarrollo integral de la mujer. El Plan retoma los instrumentos básicos para su desarrollo, propuestos por Omar Yepes.

Dada la importancia de esta iniciativa, hemos considerado pertinente hacer una síntesis de los puntos convergentes y divergentes de autores y ponentes. Sin lugar a dudas, el punto de conflicto de este proyecto es la propuesta referida a la participación igualitaria de la mujer, equivalente al 50%, en los cargos decisorios de la Administración Pública, que por sus implicaciones políticas ha sido objeto de escándalo y de burla.

No obstante, es necesario reconocer y aceptar la necesidad de Acciones Positivas y por tanto, de mecanismos concretos que garanticen la participación efectiva de la mujer. En tal sentido, se destaca el Proyecto 90/92 de Bernardo Gutiérrez el cual presenta la exposición de motivos más elaborada, clara y argumentada en favor de la participación igualitaria de la mujer.

En su paso por senado y cámara este proyecto fue creciendo, y no en vano fue presentado por todas las fuerzas políticas, desde el Movimiento Metapolítico, pasando por la Alianza Democrática M-19, liberales y conservadores hasta una representante de un grupo cristiano. Y si bien, se propone por un lado, la participación directa e igualitaria con plazos y metas relativamente inmediatas a cumplir (año 2.000) y por otro, se propone fomentar la participación de la mujer sin plazos precisos y se rechaza el establecimiento de cuotas fijas, consideramos que la iniciativa propuesta por Yolima Espinosa y Viviane Morales puede abrir el espacio para convertirse en Ley. Esta iniciativa se acerca más a la de Bernardo Gutiérrez, al proponerse como meta alcanzar la participación de las mujeres equivalente al 50% en

1999, retomando a la vez aspectos centrales de la propuesta de Omar Yepes, como son los instrumentos básicos del Plan.

Otro proyecto sobre el cual queremos llamar la atención, es el No 10/92 sobre Violencia Intrafamiliar presentado por Piedad Córdoba de Castro, el Colectivo de Mujeres de Bogotá y la Casa de la Mujer. Se destaca su objetivo cuya finalidad es generar una **nueva cultura** en la que prevalezcan " actitudes de solidaridad, respeto a la libertad, a la opinión, a la vida, a la integridad física, psíquica, sexual, a la diferencia".

Las autoras proponen la creación del **Consejo Nacional para la Atención de la Violencia Intrafamiliar**, el cual diseñará las políticas y programas de prevención y educación, (art 3.) Proponen medidas alternativas para los condenados por los delitos de Violencia Intrafamiliar, tales como: Participación en programas de educación y prevención y trabajos en obras de interés comunitario; sin embargo, al lado de estas medidas, se proponen sanciones más drásticas y agravadas contra este tipo de delitos.

Se destaca también la serie de definiciones que presenta el proyecto en relación a los siguientes conceptos: Abuso sexual, acceso sexual violento, acoso sexual, acto sexual violento, lesión física, lesión psicológica, libertad sexual, organización familiar, sexualidad, trabajo, violación, violencia y violencia sexual.

Volima Espinosa Vera, presenta ponencia favorable al Proyecto No 10/92. No obstante, hace algunas observaciones y modificaciones al mismo, dado que: " La solución a la Violencia Intrafamiliar no puede enmarcarse en la represión. No podemos llevar a una extrema penalización las situaciones generadas por posiciones socioeconómicas. Se requiere de una solución social, de educación, vivienda, trabajo, salud y recreación. Soluciones que deben tener un carácter preventivo".

La ponente propone crear el **Consejo Nacional para la "Prevención" de la Violencia Intrafamiliar**, -no para la atención-. Con respecto a la serie de definiciones o tipificación de delitos que proponen las autoras del proyecto, la ponente solamente retoma en su presentación, la definición de Organización Familiar de la Constitución de 1991 y suprime todas las que tienen que ver con los hechos punibles, puesto que en la práctica judicial, según aclara, no se han encontrado problemas en su interpretación. Finalmente, señala como imprecisa la definición de "violencia" del proyecto No 10/92.

Ante la situación de violencia generalizada que vive el país, generar las condiciones, el apoyo y el espacio político para institucionalizar y hacer ley **una política orientada a la prevención y atención** -conceptos no excluyentes e igualmente necesarios- **de la violencia intrafamiliar** es, hoy en día, un deber ético ciudadano. La discusión sobre las sanciones y el aumento de penas por este tipo de delitos, pasaría a un segundo plano si se logran establecer mecanismos de prevención y atención que disminuyan la violencia intrafamiliar, y si las instancias competentes hacen cumplir realmente las penas estipuladas, para que estos delitos no continúen quedando en la total impunidad.

El recurso de tutela abrió el espacio jurídico, puesto que la Corte Constitucional ha dado sentencia favorable a las demandas de mujeres víctimas de violencia intrafamiliar. Luego, están dadas las condiciones para seguir trabajando en el próximo gobierno, para que el proyecto No 10/92 se constituya en Ley de la República.

ORIGEN POLÍTICO DE LAS INICIATIVAS DE LEY

Como se puede observar en el cuadro No 1 los representantes del Partido Liberal y los de la Alianza Democrática M-19 son los que han presentado el mayor número de iniciativas de ley.¹⁴ Las de mayor alcance político para los intereses de los diferentes grupos de mujeres, corresponden a los siguientes congresistas: Piedad Córdoba de Castro y Yolima Espinosa con el proyecto sobre violencia intrafamiliar; la propuesta de participación de la mujer en los cargos públicos de Bernardo Gutiérrez, así como, la presentada con el mismo objetivo por Yolima Espinosa y Viviane Morales; la de Alvaro Pava Camelo y Adriana Delgado sobre información y divulgación y educación para la paz y el respeto de los derechos fundamentales de la mujer; la iniciativa de Ana García de Pechthalt en favor de la despenalización del aborto, lamentablemente archivada; la propuesta muy peligrosa para el sistema patriarcal y patrilíneo, de Carlos Ramón González otorgando igualdad y libertad jurídica a la mujer en el registro civil, que permite a la pareja cambiar de común acuerdo, el orden de los apellidos de sus descendientes, proyecto que también fue archivado.

¹⁴ Se destacan Samuel Moreno Rojas de la Alianza Democrática M-19 y Claudia Rodríguez de Castellanos del Movimiento Cristiano cada uno autor de cuatro proyectos de ley.

Se destaca también la ley 25 de 1992 sobre el divorcio, cuyos autores fueron, Vera Grave, Eduardo Chávez y Luis Guillermo Giraldo; los proyectos de María Isabel Mejía Marulanda y Martha Catalina Daniels que proponen la creación del Ministerio de la Mujer y la Familia; la propuesta de Samuel Moreno Rojas sobre la tipificación del acoso sexual como un delito contra la libertad y la dignidad del individuo; finalmente, consideramos como un avance, la defensa de los derechos sucesoriales y de alimentos de las (y los) compañeras (os) permanentes, presentada por Mario Rincón Pérez.

Como hemos visto, los partidos de mayor tradición y reconocimiento en el país, así como, el nuevo movimiento de la Alianza Democrática M-19 y los grupos cristianos, han presentado iniciativas de ley sobre la temática que nos ocupa. Si bien existe una caracterización de principios, enfoques y objetivos acordes con el grupo político al cual se pertenece, es frecuente encontrar discursos duales y contradictorios que reflejan por un lado, la necesidad de incorporar enfoques como el del "Desarrollo con Perspectiva de Género" y propuestas como el rechazo mundial a todas las formas de discriminación contra la mujer, al mismo tiempo que se añora el ideal de mujer y familia tradicional de hace 30 o 40 años. Es obvio la mayor apertura política del liberalismo y de la Alianza Democrática, en relación con los conservadores y los grupos cristianos.

Cuadro No 1 GRUPOS POLITICOS QUE HAN PRESENTADO PROYECTOS DE LEY
SOBRE MUJER Y FAMILIA (1991 - 1993)

PARTIDOS/MOVIMIENTOS/ GRUPOS	NUMERO DE AUTORES	PROYECTOS PRESENTADOS
Liberales	9	11
Conservadores	7	7
Alianza Democrática M-19	6	8
Movimientos Cristianos	3	6
Movimiento Metapolítico	1	1
Grupos de Mujeres	2	1
Universidad Javeriana	1	1
TOTAL	29	35*

* Se registran 35 proyectos al ser dos de ellos presentados por más de un grupo político.

CONCLUSIONES

Como hemos reiterado, en el marco de la reforma constitucional de 1991 y de la presión que ejercen los convenios y organismos internacionales, se están operando cambios sustanciales en la condición de la mujer y la familia que todavía pueden parecer imperceptibles, puesto que no afectan de manera sensible las prácticas cotidianas de la mayoría de la población.

A manera de ilustración citamos las acciones y políticas más importantes del Estado y de las instituciones que lo representan: La creación en 1991 de la Consejería Presidencial para la Juventud la Mujer y la Familia -PPJMF- y el lanzamiento de las siguientes políticas: Política Integral para las Mujeres Colombianas del PPJMF, 8 de Marzo de 1993, La Política Salud para las Mujeres y Mujeres para la Salud de 1992 y la Política para el Desarrollo de la Mujer Rural documento Conpes Social del DNP, Ministerio de Agricultura, IICA y PPJMF, del 8 de Marzo de 1994.

Se destacan igualmente, el Plan Nacional de Educación Sexual del Ministerio de Educación lanzado en 1993, las Comisarias de Familia y las oficinas de la Mujer funcionando en diferentes regiones del país, el Programa de Desarrollo de Familia con Jefatura Femenina, los numerosos procesos de tutela interpuestos por la población civil femenina en defensa de sus derechos fundamentales, las precisiones de carácter doctrinario que ha hecho la Corte Suprema de Justicia sobre el concepto de Igualdad y la prohibición de la discriminación contra la mujer y finalmente, los 33 proyectos de ley presentados entre 1991 y 1993 que aquí hemos reseñado.

Acciones que no pueden ser desconocidas, ni subvaloradas y que reflejan la voluntad política y el aporte esencial del Estado en favor de la igualdad jurídica entre hombres y mujeres y contra la discriminación de género. Voluntad política que es, al fin y al cabo, la sumatoria de voluntades individuales, de deseos y convicciones con diferentes matices, con frecuencia contradictorios, con frecuencia duales y antagónicos, pero que ha abierto espacios y ha impulsado cambios desde las diferentes instancias del Estado.

Indudablemente, las acciones y políticas aquí registradas deben tener continuidad; también se requiere, establecer los mecanismos necesarios para que los principios consagrados en la Constitución de 1991 se hagan realidad.

Desde esta perspectiva la posibilidad de hacer Ley proyectos tan importantes como por ejemplo: el de la Participación de la Mujer en los niveles decisorios de la Administración Pública, el de Violencia Intrafamiliar y el de la creación del Ministerio de la Mujer y la Familia, para citar los más estratégicos, debe constituirse en una meta a corto plazo para las fuerzas políticas proponentes, para el Estado y para los grupos de mujeres.

Queremos hacer resaltar la ausencia de iniciativas de ley sobre la problemática específica de las mujeres rurales y sobre los mensajes discriminatorios y sexistas de los medios de comunicación, en particular de la T.V. y la radio. Asumir políticas y abordar medidas en este último campo es urgente, si tenemos en cuenta el poder que tienen los medios masivos de comunicación como agentes socializadores.

Finalmente, es preciso reiterar y hacer explícita la necesidad de trabajar realmente con un "enfoque de género". Como hemos visto la gran mayoría de proyectos de ley están dirigidos a promover políticas y acciones para la mujer. No se proponen acciones que involucren a los hombres y a la pareja en cuanto tal. Por tanto, la estabilidad del núcleo familiar y las responsabilidades que ello implica continúan sobre los hombros de las mujeres.

La experiencia ya ha demostrado que no se pueden generar políticas y acciones unilaterales. Y en tanto no se desarrollen estrategias para comprometer a los hombres, en procesos de cambio en favor de unas relaciones de pareja más igualitarias, recíprocas y tolerantes, las mujeres continuarán luchando contra molinos de viento.

ANEXO No 1

Constitución Política de Colombia 1991, de los "Principios Fundamentales", capítulo I, son fundamento de los proyectos de ley los siguientes artículos:

Art.1. Colombia es un Estado social de derecho organizado en forma de república unitaria, (...) democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto a la dignidad humana, (...)

Art.2. Son fines esenciales del Estado: (...) garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la constitución; (...)

Art.5. El Estado reconoce, sin discriminación alguna, la primacía de los derechos inalienables de la persona y ampara a la familia como institución básica de la sociedad.

Art.7. El Estado reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la Nación colombiana.

De los "Derechos Fundamentales", capítulo II:

Art.13. Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley. (...) gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, (...) El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados

Art.15. Todas las personas tienen derecho a su intimidad personal y familiar (...)

Art.16. Todas las personas tienen derecho al libre desarrollo de su personalidad (...)

Art.40. Las autoridades garantizarán la adecuada y efectiva participación de la mujer en los niveles decisorios de la Administración Pública.

Art.42. La familia es el núcleo fundamental de la sociedad. Se constituye por vínculos naturales o jurídicos, por la decisión libre de un hombre y una mujer de contraer matrimonio o por la voluntad responsable de conformarla. El Estado y la sociedad garantizan la protección integral de la familia. (...) Las relaciones familiares se basan en la igualdad de derechos y deberes de la pareja y en el respeto recíproco entre todos sus integrantes. Cualquier forma de violencia en la familia se considera destructiva de su armonía y unidad, y será sancionada conforme a la ley. (...) La pareja tiene derecho a decidir libre y responsablemente el número de sus hijos, (...) Los efectos civiles de todo matrimonio cesarán por divorcio con arreglo a la ley civil. (...)

Art.43. La mujer y el hombre tienen iguales derechos y oportunidades. La mujer no podrá ser sometida a ninguna clase de discriminación. (...) El Estado apoyará de manera especial a la mujer cabeza de familia

Art. 44. (...) Los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás.

Art. 53. (...) protección especial a la mujer, a la maternidad (...)

ANEXO NO 2
PROPUESTAS DE LOS PROYECTOS DE LEY SOBRE MUJER Y FAMILIA

1. Plan Nacional **de Participación** de la Mujer.
(Proy. 90/92. Bernardo Gutiérrez).
2. Plan Nacional **de Fomento a la Participación** de la Mujer.
(Proy. 79/92. Omar Yepes).
3. Plan Nacional **de Promoción y Estímulo** de la Mujer.
(Proy. 90/93. Yolima Espinosa y Viviana Morales).
4. Plan Nacional **de Participación** de la Mujer.
(Proy. 282/93. Alvaro Pava Camelo y Adriana Delgado).
5. Consejo Nacional de Bienestar Familiar.
(Proy. 028/93. María Isabel Mejía Marulanda).
6. Segundo domingo del mes de Septiembre de cada año Día de la Familia en Colombia.
(Proy. 028/93. María Isabel Mejía Marulanda).
7. Plan Nacional de Información y Capacitación de la Mujer.
(Proy. 282/93. Alvaro Pava Camelo y Adriana Delgado).
8. Programa Nacional de Protección de la Maternidad.
(Proy. 176/92. Gustavo de Roux).
9. Concejo Nacional de Concertación Familiar.
(Proy. 005/93. Claudia Rodríguez de Castellanos).
10. Reconocer personería jurídica a la familia.
(Proy. 005/93. Claudia Castellanos).
11. Estatuto para la familia.
(Proy. 005/93. Carlos Corsio Otalora).
12. Consejo Nacional Para la **atención** de la Violencia Intrafamiliar.
(Proy. 10/92. Piedad Córdoba de Castro, Colectivo de Mujeres de Bogotá y Casa de la Mujer).
13. Concejo Nacional para la **prevención** de la Violencia Intrafamiliar.
(Proy. 10/92. Yolima Espinosa Vera).

BIBLIOGRAFIA

- Constitución Política de Colombia 1991. Presidencia de la República, Bogotá, 1991.
- Díaz G. Nelly; García M. María Patricia: "Informe sobre Proyectos de Ley presentados en 1992 y 1993 sobre Mujer y Familia", Area Mujer, Unidad Legislativa. Senado Vera Grave, en Diálogo Mujer, Boletín No 9, Diciembre de 1993. pág. 20-21.
- Palabras del Señor Presidente de la República, César Gaviria Trujillo, durante la Celebración del Día Internacional de la Mujer. Santafé de Bogotá D.C., 8 de Marzo de 1994.
- Política Integral para las Mujeres Colombianas. Consejería para la Juventud, la Mujer y la Familia, Bogotá. 1993.
- Se consultaron todos los Proyectos de Ley sobre Mujer y Familia que aparecen registrados en el cuadro NO. 2